

Raumordnung und Landesplanung

Über die Begriffe „Raumordnung“ und „Landesplanung“ besteht trotz einer Fülle von Veröffentlichungen, die in den letzten Jahren erschienen sind, noch vielfach Unklarheit. Die Maßnahmen, die in den totalitären Staaten als Planung bezeichnet werden, haben dieses Wort mit der Vorstellung einer erdrückenden staatlichen Bevormundung belastet. Auf der anderen Seite erwartet man von der Landesplanung ein Allheilmittel gegen alle Folgen einer manchmal allzu ungezügelter Entwicklung. Um so wichtiger ist es, diese Vorstellungen zu klären.

Die Aufgabe, vor die die Landesplanung gestellt ist, läßt sich wohl am besten veranschaulichen, wenn man als Wanderer an einem schönen Tag die Höhen der Alb besucht und zum Abschluß vielleicht von der Teck, an den Mauerrand gelehnt, die Blicke in das weite Land richtet. Angrenzend an uralte Siedlungen, die noch auf die Zeit der alemannischen Landnahme zurückgehen, sind zahlreiche neue Bauwerke entstanden. Werkshallen, Fabriken, Siedlungen, Starkstromleitungen und Straßen folgen in immer dichterem Reih. Die Ballung von Arbeitsstätten und in deren Gefolge von Siedlungen und Menschen im Stuttgarter Raum greift bis ins Neckartal und füllt die Landschaft. Neben die alten Feldwege und Landstraßen sind Bahnlinien, neue Straßen und die große Autobahn getreten. Überall spricht eine dichte Folge von Motorfahrzeugen für den lebhaften Verkehr als Folge reger wirtschaftlicher Tätigkeit. Das Wasser der Bäche und Flüsse ist längst nicht mehr klar und reicht kaum aus, den Anforderungen der Industrie und der Siedlungen zu entsprechen. Das Leben der Bewohner der an Naturschönheiten reichen Landschaft, das durch Jahrhunderte trotz aller politischen Auseinandersetzungen in verhältnismäßig gleichförmigen Bahnen verlaufen ist, hat in den letzten Jahrzehnten zunehmend neue ungewohnte Formen annehmen müssen. Die Gemeinden und das Land sind vor immer schwierigere Aufgaben gestellt. Alte Bindungen lösen sich unter dem Einfluß der industriellen Entwicklung. Der Notwendigkeit, nach dem Kriege zahlreiche Vertriebene aus der Mitte und dem Osten Deutschlands aufzunehmen, muß in guter Weise Rechnung getragen werden. Der einzelne ist nicht mehr imstande, die Kräfte, von denen die Gestaltung seiner Lebensbedingungen abhängt, zu übersehen. Trotz sorgfältiger Überlegung gelingt es ihm nicht immer, Wohnung und Arbeitsplatz in zusagender Form zu gestalten. Erwerbsmöglichkeiten, die durch viele Geschlechterfolgen sichere Grundlagen des Lebens gewesen sind, gingen verloren. Eine immer größere Zahl von Menschen hat die Landwirtschaft verlassen müssen, um mit ihrem Fleiß und ihrem Können in der Industrie neue Arbeitsmöglichkeiten zu finden. Die konzentrierte wirtschaftliche Kraft hat aber nicht nur Arbeitsplätze geschaffen, sondern auch uralte geprägte Formen zerstört. Der zur Verfügung ste-

hende Raum ist eng geworden. Immer häufiger kommt es zu einer Überschneidung entgegengesetzter Interessen. So ist es verständlich, daß der Ruf nach einer Ordnung des Raumes, nach einer übergeordneten Planung, die zu einem sinnvollen Ausgleich der mannigfaltigen Bestrebungen führt, immer vernehmlicher wird.

Bei der Lösung dieser Aufgabe muß unterschieden werden zwischen der eigentlichen Planung und ihrer praktischen Durchführung. Das planerische Bemühen muß von den im Lande vorhandenen Gegebenheiten und den sichtbar gewordenen Erfordernissen ausgehen. Seine Voraussetzung ist daher eine eingehende Untersuchung der bestehenden Lage, der Bevölkerungsentwicklung, der wirtschaftlichen Möglichkeiten, der Eigenart des Bodens, der Geländegestaltung und der vorhandenen Naturschätze. Auf Grund der Ergebnisse derartiger Untersuchungen, man nennt sie Strukturanalysen, muß versucht werden, zu einem übergeordneten Leitbild zu gelangen, das die möglichst günstige und für eine gesunde Lebensführung wünschenswerte zukünftige Entwicklung des Landes in großen Umrissen andeutet. Bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen oder Entwicklungsprogrammen müssen die Bedürfnisse des Lebens und die technische Zweckmäßigkeit gleichmäßig beachtet werden. Niemals darf übersehen werden, daß der Mensch im Mittelpunkt dieser Bestrebungen steht. Die erarbeiteten Pläne und Programme dienen den öffentlichen Stellen als Richtschnur für die Entscheidungen, die im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen zu treffen sind. Es wird nicht immer leicht sein, ein derartiges von allen Menschen anerkanntes Leitbild zu schaffen. Um so wichtiger wird es sein, die verschiedenen Maßnahmen, die als Ergebnis der Vorhaben von Selbstverwaltungskörpern und privaten Planungsträgern zu Überschneidungen führen können, auszugleichen und miteinander in Einklang zu bringen. Die Eigenart dieser Arbeit läßt es verständlich erscheinen, daß derartige Gutachten und Pläne nicht von vornherein jede Einzelheit der zukünftigen Entwicklung festlegen können. Immer muß damit gerechnet werden, daß im Lauf der Zeit neue Bestrebungen und Auffassungen, neue technische Entwicklungen sichtbar werden, auf die Rücksicht genommen werden muß.

Mit der Durchführung der Planungsarbeit wird man Kräfte beauftragen müssen, die die entsprechenden Fachkenntnisse für die eingehende Erkenntnis der Voraussetzungen besitzen und die gleichzeitig in der Lage sind, die großen gemeinsamen Interessen nicht nur mit dem Rechenstift, sondern auch mit tiefem Verständnis für das Leben der Allgemeinheit zu sehen. Es wird auch nicht angehen, diese Arbeit allein Behörden zu übertragen. Gemeinden und Kreise, Wirtschaftsunternehmen und Berufsverbände, Organisationen aller Art, nicht zuletzt Vereinigungen, die sich den Schutz der Heimat und ihrer Schönheit zum Ziel gesetzt haben, sind neben dem Staat und privaten Bauern, Unternehmern und Bauherren aller

Art im Raum tätig. Sie alle müssen in ihrem Bereich gehört und ihre Absichten und Auffassungen müssen berücksichtigt werden.

Vor Jahrhunderten, als die Besiedlung nicht so dicht war wie heute, war eine bewußte Planung nicht so vordringlich. Man darf allerdings nicht vergessen, daß auch damals bei der Wahl von geeigneten Plätzen für Siedlungen, bei der Abgrenzung von Allmenden, Nutzungsgebieten für die einzelnen Familien und Festlegungen von Bannwäldern und beim laufenden Umbau von Gemeinden keine Willkür geherrscht hat. Solange aber die Wertmaßstäbe und die Lebensauffassung einheitlich waren, wurde die planende Absicht kaum bewußt. Die Entschlüsse der Menschen entsprachen natürlichen Bedürfnissen. In den fest umhegten städtischen Siedlungen fühlte man die Notwendigkeit, auch Einzelheiten der Raumgestaltung bewußt zu regeln, besonders früh. Die Gefahren, die aus der rücksichtslosen Geltendmachung verschiedener, manchmal widersprechender Bestrebungen im engen Raum entstanden, mußten bald durch feste Regeln gebannt werden. Aber auch hier war das Gemeinschaftsgefühl noch so lebendig, daß man auf der Grundlage gemeinsamer Beratungen der Bürgerschaft zu Nutzungs- und Bauordnungen kam, die einen Zusammenklang der verschiedenen Absichten ermöglichte. Der Erfolg dieser städtischen Planung und Raumordnung ist heute noch in den großartigen Bildern der alten Stadtkerne vom Brunnen bis zum Rathaus und den alles überragenden Domen sichtbar. So ist es erklärlich, daß die Stadtplanung seit langem über feste gesetzliche Bestimmungen verfügte. Diese Ordnung ermöglichte erst das reiche kulturelle Leben vergangener Jahrhunderte. Das Gleichgewicht wurde durch die Industrialisierung und die dadurch ausgelöste Bevölkerungsbewegung zerstört. Städte und später industrielle Ballungen griffen immer stärker nach dem Umland aus, und zwar mit einer solchen Geschwindigkeit, daß eine allmähliche Anpassung an die Bedürfnisse der Gemeinschaft nicht mehr möglich war.

Die späte staatliche Zusammenfassung des größten Teiles Deutschlands im Jahre 1871 brachte es mit sich, daß diese Entwicklung, die in andern westeuropäischen Ländern allmählich vor sich ging, sich bei uns sprunghaft und jäh vollzog. Man wollte den Vorsprung anderer Länder möglichst rasch einholen. Die neue Wirtschaftsauffassung gab sich nur selten Mühe, die nachteiligen Folgen eines rücksichtslosen Wachstums zu überlegen. Man sah es auch nicht als Aufgabe des Staates an, in diesen Vorgang einzugreifen. Es waren einige im Grunde genommen sehr praktisch denkende Idealisten, die auf die Gefahren dieser Entwicklung hinwiesen. Wie so oft in der Geschichte, sind diese Stimmen im Ausland ernster genommen worden, als bei uns. Schon zu Beginn bestand aber zwischen deutschen und angelsächsischen Planern enge wissenschaftliche praktische Zusammenarbeit. Im Ergebnis hat die Landesplanung besonders in den angelsächsischen Ländern eine großartige Entwicklung genom-

men. Sowohl in den Vereinigten Staaten von Nordamerika als auch in England gibt es umfassende Regelungen für den Bereich der Landesplanung, die besonders in England in einem eigenen Ministerium ihre organisatorische Spitze gefunden hat.

In Deutschland begann man kurz vor dem ersten Weltkrieg im Ruhrgebiet und anderen Massierungsgebieten mit den Versuchen, auf dem Weg der Zusammenarbeit von Selbstverwaltungskörperschaften und Wirtschaftskreisen planerische Aufgaben über den Bereich der städtischen Siedlungen hinaus zu lösen. Mit der Gründung des Siedlungsverbandes „Ruhrkohlenbezirk“ im Jahre 1920 fanden diese Versuche ihre erste organisatorische Form auf gesetzlicher Grundlage. Ein besonderes preußisches Gesetz schuf die Voraussetzungen. Nach diesem Vorbild bildeten sich in vielen anderen Teilen Deutschlands (und des Auslands) landschaftliche Zusammenschlüsse mit dem Ziel einer überörtlichen Planung und Ordnung des Raums. Sie alle gingen auf freiwillige Vereinbarungen zurück. Die Zusammenarbeit führte zu der Erkenntnis, daß eine Ordnung des Raumes nicht als rein technische Aufgabe verstanden werden dürfe, sondern die Gesamtheit menschlicher Interessen zu berücksichtigen habe. Eine im Jahr 1935 gebildete Reichsstelle für Raumordnung sollte die Arbeit der Landesplanungsgemeinschaften zusammenfassen. Die Zeit vor und während des Krieges mit ihren vorwiegend militärischen Ansprüchen ließ diese Entwicklung nicht ausreifen. Obwohl die Zeit nach 1945 die Notwendigkeit einer umfassenden Landesplanung besonders erforderlich erscheinen ließ – besonders der Deutsche Landkreistag setzte sich dafür ein – verhielten die ungeklärten staatlichen Verhältnisse eine zufriedenstellende organisatorische Lösung. Man behielt sich in den verschiedenen Ländern mit Verordnungen, die die behördliche Zuständigkeit regeln sollten. Im Land Nordrhein-Westfalen konnte man an die Erfahrungen, die vor allem im Ruhrgebiet gemacht wurden, anknüpfend im Jahre 1950 ein Landesplanungsgesetz beschließen, das neben den Behörden Landesplanungsgemeinschaften im Sinne der Selbstverwaltung zu Trägern der Planungsarbeit berief. Ein in Bayern 1957 verkündetes Landesplanungsgesetz übertrug das Schwergewicht der Planungsarbeit den staatlichen Behörden, neben denen nur im Rahmen von Beiräten Vertreter der übrigen Planungsträger zur Mitarbeit berufen werden können.

In unserem Land wurde vorerst lediglich bestimmt, daß das Innenministerium die Aufgabe einer obersten Landesplanungsbehörde erhält und daß bei den Regierungspräsidien besondere Referate für Landesplanung tätig werden. Man war sich klar, daß damit keine genügenden Grundlagen einer wirkungsvollen Landesplanung gebildet wurden. Daher hat der Landtag 1957 die Staatsregierung ersucht, den Entwurf eines Landesplanungsgesetzes vorzulegen. Mit Beteiligung eines neu geschaffenen „Vorläufigen Beirats für Landesplanung“

wurde nach umfangreichen Beratungen ein derartiger Entwurf fertiggestellt, der nun seiner Beschlußfassung durch die verfassungsmäßig zuständigen Stellen harrt. Im Rahmen des Bundes hat man vorläufig davon abgesehen, ein Rahmengesetz über die Raumordnung zu erlassen. Ein eigenes Abkommen zwischen dem Bund und den Ländern soll eine über die Länder hinausgehende Abstimmung der Planungen ermöglichen.

Es ist nicht zu verkennen, daß angesichts der stürmischen technischen und wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Zeit die geistige Bewältigung der damit aufgeworfenen Probleme die Entwicklung einheitlicher Leitbilder überaus schwierig macht. Um so wichtiger ist es, ungesäumt an die Arbeit zu gehen. Durch die beginnende wirtschaftliche Verwertung der Atomenergie und die beabsichtigte Bildung eines einheitlichen europäischen Wirtschaftsgebietes wird eine übergeordnete Planung zu einer um so brennenderen Notwendigkeit. Dabei darf nicht verkannt werden, daß die Auswirkungen planender Entschlüsse, die von den wirtschaftlichen, staatlichen und überstaatlichen Zentralen ausgehen, immer nachhaltiger die verschiedenen Landschaften, Raumschaften und Nahbereiche beeinflussen. Dort treffen sie sich und überschneiden sich mit dem Bestreben der einzelnen und der Gemeinden, die Bereiche der Arbeit und des Lebens zu sichern. Hier wird daher auch das Bedürfnis nach einer sinnvollen Gestaltung der Siedlungen, Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen, industriellen Anlagen, der Verbesserung landwirtschaftlicher Wirtschaftsformen, der Pflege des Heimatgefühls und der Gesundung des kulturellen Lebens besonders fühlbar.

Ähnlich wie im vergangenen Jahrhundert unter dem Druck der Notwendigkeit in den Städten der Gemeingeist planerisches Bemühen als selbstverständlich erscheinen ließ, können in der Gegenwart die Landschaften zu einem besonders wichtigen Träger der Planungsarbeit werden. Hier fühlt jeder unmittelbar, wie notwendig eine einvernehmliche Ordnung ist. Was liegt näher, als dabei von dem Gedanken der Selbstverwaltung auszugehen. Gemeinden, Kreise, staatliche Behörden, Wirtschaftler, Organisationen und einsichtige Bürger müssen sich in Gemeinschaften finden und im gemeinsamen Interesse planen. Gesetze können nur den äußeren Rahmen abstecken. Pläne sollen nicht durch Zwang wirken, sondern durch die Überzeugungskraft, die ihnen innewohnt. So kann von unten nach oben allmählich auch wieder eine gemeinsame Lebensauffassung entstehen. Je weiter die Menschen mit den Mitteln der Technik in den Raum ausgreifen, je verwirrender die geistigen Strömungen auf den einzelnen eindringen, um so fester muß die Ordnung der Heimat werden. Die Raumordnung und die sie vorbereitende Landesplanung sollen mit Hilfe eines fortlaufenden Planungsprozesses der Schaffung dieser Ordnung dienen.

Gerhard Ziegler

Johannes Brahms und seine schwäbischen Freunde

Am 30. September 1853 kam der zwanzigjährige Brahms nach Düsseldorf, um Robert Schumann seine Erstlingswerke vorzuspielen. Unter den Zuhörern war eine Schwäbin, die blinde Rosalie Leser, eine feingebildete Frau, die mit Klara Schumann eng befreundet war. Diese Schwäbin erzählte dem jungen Brahms von den Schönheiten ihrer schwäbischen Heimat. Angeregt durch diese begeisterten Schilderungen trat Brahms am 10. August 1854 eine Reise nach Süddeutschland an. Unterwegs schrieb er an Klara Schumann, die sich damals in Ostende aufhielt, sehr beglückte Reiseberichte. Von Heidelberg aus wanderte er nach Heilbronn. Unterwegs sah er „bei schönstem Wetter viel Herrliches“. Von Eßlingen, das er von Heilbronn aus mit der Bahn erreichte, berichtete er, daß in dieser Stadt ein Stück „Eichendorff losgelassen sei: dunkle Mitternacht, die Brunnen verschlafen rauschen, verworrene Stimmen und tiefe Wehmut im Herzen“.

Daß er auf dieser Reise auch unser schönes Stuttgart berührte, wo es ihm außerordentlich gut gefiel, davon hören wir in einem Brief an Klara Schumann aus dem Jahr 1858, in welchem er der Freundin zuredet, die ihr angebotene Stelle als Lehrerin am Stuttgarter Konservatorium anzunehmen. Dadurch würde sich die Gelegenheit bieten, im Sommer „mit ihr zusammen durchs schöne Schwabenland zu streifen“. Auch hoffte er, auf diese Weise seinen Lieblingsdichter Ludwig Uhland persönlich kennen zu lernen, den er schon seit langer Zeit ins Herz geschlossen hatte. Johannes Brahms vertonte eine Reihe Uhland'scher Gedichte. Wer kennt nicht jenes herrliche Uhlandlied: „Ich hör meinen Schatz, den Hammer er schwinget?“

Aus gesundheitlichen Gründen konnte Klara Schumann die Stelle in Stuttgart nicht annehmen, infolgedessen fielen alle die schönen Pläne und Wünsche ins Wasser. Erst am 22. November 1881 ist es Brahms gelungen, nach Stuttgart zu kommen. In einem von der Hofkapelle veranstalteten Konzert spielte er sein kurz vorher fertig gestelltes B-Dur Klavierkonzert aus dem Manuskript. Acht Tage vorher erhielt er von Klara Schumann, die inzwischen eine Stelle am Konservatorium in Frankfurt angenommen hatte, einen Brief, in dem sie ihm folgenden Auftrag erteilt: „Du wirst in Stuttgart eine Frau Klinckerfuß (geb. Schultz aus Hamburg) kennen lernen. Sie wird Dir sicherlich vorspielen und bitte Dich recht sehr, mir dann zu sagen, wie sie spielt. Sie hat mich gebeten, im Januar, wo ich in Stuttgart konzertierte, die Variationen für zwei Klaviere von Robert mit ihr zu spielen. Gern will ich ihr nutzen und es tun, aber ich weiß nicht, wie sie spielt, auch müßte sie in meiner Soiree die Lieder von Zur Mühlen begleiten, und wüßte ich gerne, ob sie gut begleitet und musikalisch ist. Bitte tu mir den Gefallen, sie mit be-